Deutscher Bundestag **Drucksache 16/5933**

16. Wahlperiode 04. 07. 2007

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 16/5714 –

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen

b) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 16/5715 –

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen

A. Problem

Zu Buchstabe a

Von der anhaltend guten konjunkturellen Entwicklung und der deutlichen Entspannung des Arbeitsmarktes profitieren nicht alle Jüngeren gleichermaßen. Dies gilt insbesondere für Jüngere unter 25 Jahren im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Fehlende berufliche Qualifikation, gesundheitliche Einschränkungen und Schuldenprobleme erschweren eine erfolgreiche berufliche Eingliederung. Schlechte Startchancen ziehen in der späteren Erwerbsbiografie häufig Arbeitslosigkeit nach sich, bis hin zu sich verfestigender Langzeitarbeitslosigkeit.

Zu Buchstabe b

Trotz anhaltend guter konjunktureller Entwicklung und einer deutlichen Entspannung des Arbeitsmarktes gibt es eine zahlenmäßig bedeutsame Gruppe von arbeitsmarktfernen Personen, die neben Langzeitarbeitslosigkeit weitere Vermittlungshemmnisse wie z. B. fehlende berufliche Qualifikation, gesundheitliche Einschränkungen und Schuldenprobleme aufweisen.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Einführung eines Qualifizierungszuschusses als neue Arbeitgeberleistung für die Einstellung von jüngeren Arbeitnehmern unter 25 Jahren, die zuvor mindestens sechs Monate arbeitslos waren, ohne Berufsabschluss sind und die während der geförderten Beschäftigung betrieblich qualifiziert werden.

Schaffung eines Eingliederungszuschusses für jüngere Arbeitnehmer, die zuvor mindestens sechs Monate arbeitslos waren.

Übernahme der bisher über das Sonderprogramm des Bundes durchgeführte betriebliche Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm) als Ermessensleistung für Arbeitgeber.

Einführung der Möglichkeit von sozialpädagogischer Begleitung und organisatorischer Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung.

Erweiterung der Möglichkeit, für Schüler allgemein bildender Schulen Berufsorientierungsmaßnahmen durchzuführen.

Im Zuge der Ausschussberatungen wurde folgende wesentliche Änderung beschlossen:

Gegenüber dem Gesetzentwurf wurde klargestellt, dass der Qualifizierungsanteil am Qualifizierungszuschuss nicht auf 15 Prozent beschränkt ist; die Gesamthöhe des Qualifizierungszuschusses bleibt unverändert bei 50 Prozent.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/5714 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP

Zu Buchstabe b

Einführung eines Beschäftigungszuschusses als neue Arbeitgeberleistung im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II), um die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung arbeitsmarktferner Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen zu fördern.

Gefördert wird die Einstellung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die das 25. Lebensjahr vollendet haben, langzeitarbeitslos sind und mehrfache Vermittlungshemmnisse aufweisen, bei denen eine mindestens sechsmonatige Aktivierungsphase nicht zum Eingliederungserfolg geführt hat und bei denen eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt innerhalb der nächsten 24 Monate nicht zu erwarten ist.

Gefördert werden Arbeitgeber mit einem Lohnkostenzuschuss von bis zu 75 Prozent. Die Förderdauer beträgt in der Regel 24 Monate. Der Wechsel von einer geförderten Beschäftigung in eine ungeförderte Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt bleibt vorrangiges Ziel und wird arbeitsrechtlich ermöglicht. Der Beschäftigungszuschuss kann wiederholt gewährt werden. Zudem können pauschalierte Kostenzuschüsse für eine begleitende Qualifizierung gewährt sowie in Einzelfällen Einmalzahlungen für einen besonderen Aufwand zum Aufbau der förderfähigen Beschäftigungsmöglichkeiten erbracht werden.

Im Zuge der Ausschussberatungen wurden unter anderem folgende wesentliche Änderungen beschlossen:

- Im SGB II wird klargestellt, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige, die aufgrund des Beschäftigungszuschusses oder einer anderen Leistung zur Eingliederung in Arbeit ihre Hilfebedürftigkeit überwinden, weiterhin bestimmte Leistungen zur Eingliederung erhalten können.

- Leistungen zur Beschäftigungsförderung können anders als im Gesetzentwurf auch für erwerbsfähige Hilfebedürftige erbracht werden, die das 18. Lebensjahr vollendet haben.
- Die im Gesetzentwurf vorgesehene Förderdauer von jeweils 24 Monaten wird nur für den ersten Förderzeitraum beibehalten; im Anschluss an den ersten Förderzeitraum soll die Förderung unbefristet erfolgen.
- Die vorgeschriebene Kürzung der Förderhöhe um 10 Prozentpunkte bei einer Weiterförderung nach der ersten befristeten Förderphase wird als Ermessensvorschrift ausgestaltet.
- Gegenüber dem Gesetzentwurf wird klargestellt, dass der Arbeitgeber das Arbeitsverhältnis zu dem Zeitpunkt kündigen kann, zu dem die Förderung endet.
- Die Geltungsdauer der Übergangsregelung in § 70 wird auf den 31. März 2008 verkürzt.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/5715 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Zu Buchstabe a

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Nach einer Anlaufphase werden die jährlichen Aufwendungen für den neuen Qualifizierungszuschuss sowie den Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer zusammen nach einer Modellrechnung auf bis zu 250 Mio. Euro geschätzt. Für die Einstiegsqualifizierung werden jährliche Aufwendungen in Höhe von 70 bis 100 Mio. Euro erwartet, für die sozialpädagogische Begleitung nach dem neuen § 241a SGB III schätzungsweise jährliche Aufwendungen in Höhe von 25 bis 35 Mio. Euro. In welchem Umfang die Möglichkeit einer organisatorischen Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung praktisch genutzt wird, ist gegenwärtig nicht einschätzbar und hängt u. a. von der Zusammenarbeit mit den Ländern ab.

In allen Fällen handelt es sich um Ermessensleistungen aus den Eingliederungstiteln des Zweiten und Dritten Buches Sozialgesetzbuch. Aufwendungen für diese Leistungen führen zu Minderausgaben bei anderen Ermessensleistungen; das Eingliederungsbudget bleibt unverändert.

2. Vollzugsaufwand

Bei der Bewilligung und Auszahlung der neuen Leistungen entstehen nicht näher quantifizierbare geringe Kosten für die Verwaltung. Ihnen entsprechen wegfallende Verwaltungskosten, die bei Beibehaltung des heutigen Rechts für die Zahlung von Arbeitslosengeld II anfallen würden.

Zu Buchstabe b

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Durch die Neuregelungen des § 16a SGB II entstehen im ersten Jahr der vollen Wirksamkeit (2010) sowie in den Folgejahren Kosten von knapp 1,4 Mrd. Euro.

Diesen Kosten im ersten Jahr der vollen Wirksamkeit stehen Einsparungen im Bereich SGB II in Höhe von 830 Mio. Euro gegenüber, von denen 630 Mio. Euro dem Bund und 200 Mio. Euro den Kommunen zugute kommen. Darüber hinaus entstehen im Jahr 2010 zusätzliche Lohnsteuereinnahmen in Höhe von rd. 34 Mio. Euro sowie saldierte Mehreinnahmen in den Sozialversicherungszweigen in Höhe von 370 Mio. Euro. Davon entfallen rd. 260 Mio. Euro auf die gesetzliche Rentenversicherung, rd. 100 Mio. Euro auf die gesetzliche Krankenversicherung und rd. 10 Mio. Euro auf die gesetzliche Pflegeversicherung. Damit ergibt sich im Jahr 2010 in der Summe der Einsparungen und Einnahmen ein Betrag von rd. 1,2 Mrd. Euro.

In den Jahren 2007, 2008 und 2009 können schätzungsweise jeweils 5 000, 55 000 und 40 000 zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen und besetzt werden. Die jährlichen Fördervolumina werden sich unter dieser Annahme in den Jahren 2007, 2008 und 2009 voraussichtlich auf rd. 20 Mio. Euro, rd. 580 Mio. Euro bzw. rd. 1,3 Mrd. Euro belaufen.

Die Kosten, Ersparnisse und Mehreinnahmen bauen sich in den Jahren 2007 bis 2009 schrittweise auf und ergeben folgende Werte:

	2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
	in Mio. Euro				
Nettobelastung durch Neuregelung §16a SGB II					
Nettobelastung Bund (+)	17	370	740	750	750
Nettoentlastung Kommunen (–)	–1	–60	–150	–200	–200
Mehreinnahmen SV-Träger (–)	–2	–120	–300	–370	–370
Einnahmen Lohnsteuer (–)	0	–10	–30	–30	–30
Kosten der Neuregelung p. a.	**20**	**580**	**1 260**	**1 380**	**1 380**
Ersparnis Passivleistungen SGB II p. a.	**5**	**270**	**670**	**830**	**830**
Bund	4	210	520	630	630
Kommunen	1	60	150	200	200
Mehreinnahmen Finanzkörperschaften	**2**	**130**	**330**	**400**	**400**
Lohnsteuereinnahmen p. a.	0	10	30	30	30
Mehreinnahmen Krankenversicherung (Saldo)	1	30	80	100	100
Mehreinnahmen Pflegeversicherung (Saldo)	0	5	10	10	10
Mehreinnahmen Rentenversicherung (Saldo)	1	85	210	260	260

Soweit die Kosten der Neuregelung nicht durch Einsparungen an anderer Stelle im Einzelplan des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) aufgefangen werden, wird zur Deckung der Eingliederungstitel der Grundsicherung für Arbeitsuchende herangezogen.

Die mit den Änderungsanträgen beschlossene Neuregelung, wonach bei Überwindung der Hilfebedürftigkeit weiterhin bestimmte Eingliederungsleistungen erbracht werden können, hat für den Bund keine finanziellen Auswirkungen, da die Leistungen aus dem Eingliederungstitel zu erbringen sind. Gegebenenfalls kann es zu Mehrkosten bei den Kommunen kommen, wenn diese zusätzliche sozialintegrative Leistungen erbringen. Die Möglichkeit, die Förderhöhe nur noch einmalig zu mindern, führt tendenziell zu einer leichten Kostensteigerung,

die aber eine vernachlässigbare Größenordnung haben dürfte. Die übrigen Änderungen haben keinerlei finanzielle Auswirkungen.

2. Vollzugsaufwand

Bei der Bewilligung und Auszahlung der neuen Leistungen entstehen nicht näher quantifizierbare geringe Kosten für die Verwaltung. Ihnen entsprechen wegfallende Verwaltungskosten, die bei Beibehaltung des heutigen Rechts für die Gewährung von Arbeitslosengeld II anfallen würden.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5714 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

   Artikel 1 Nr. 10 § 421o Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer wird wie folgt geändert:

   In Absatz 2 Satz 3 werden die Angabe „35 Prozentpunkte“ durch die Wörter „in der Regel 35 Prozentpunkte“ und die Angabe „15 Prozentpunkte“ durch die Wörter „mindestens 15 Prozentpunkte“ ersetzt.

b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5715 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

   1. Der Titel des Gesetzes wird wie folgt neu gefasst:

      „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen – JobPerspektive“.

   2. Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

      ‚b) Nach der Angabe zu § 69 wird folgende Angabe eingefügt:

         „§ 70 Zweites Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen – JobPerspektive“.‘

   3. Artikel 1 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

      ‚2. § 16 wird wie folgt geändert:

         a) Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:

            aa) In Nummer 6 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

            bb) Nach Nummer 6 wird folgende neue Nummer 7 angefügt:

               „7. Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16a“.

         b) Nach Absatz 4 wird folgender neuer Absatz 5 angefügt:

            „(5) Leistungen nach dem Dritten Kapitel des Dritten Buches oder nach Absatz 2 Satz 2 Nr. 1 bis 5 können auch für die Dauer einer Förderung des Arbeitgebers oder eines Trägers durch eine Geldleistung nach Absatz 1, Abs. 3 Satz 1 oder § 16a erbracht werden, wenn die Hilfebedürftigkeit des Erwerbsfähigen auf Grund des zu berücksichtigenden Einkommens entfallen ist. Während der Förderdauer nach Satz 1 gilt § 15 entsprechend.“ ‘

   4. Artikel 1 Nr. 3 wird wie folgt geändert:

      a) Absatz 1 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

         „1. der erwerbsfähige Hilfebedürftige das 18. Lebensjahr vollendet hat, langzeitarbeitslos im Sinne des § 18 des Dritten Buches ist und in seinen Erwerbsmöglichkeiten durch mindestens zwei weitere in seiner Person liegende Vermittlungshemmnisse besonders schwer beeinträchtigt ist,“.

      b) Absatz 4 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

         „1. für den Beschäftigungszuschuss bis zu 24 Monate. Der Beschäftigungszuschuss soll anschließend ohne zeitliche Unterbrechung

unbefristet erbracht werden, wenn eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ohne die Förderung nach Absatz 1 Satz 1 voraussichtlich innerhalb der nächsten 24 Monate nicht möglich ist."

c) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Bei einer Fortführung der Förderung nach Absatz 4 Nr. 1 Satz 2 kann der Beschäftigungszuschuss gegenüber der bisherigen Förderhöhe um bis zu 10 Prozentpunkte vermindert werden, soweit die Leistungsfähigkeit des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zugenommen hat und sich die Vermittlungshemmnisse verringert haben."

d) In Absatz 7 Satz 2 wird nach den Wörtern „wenn nach" das Wort „jeweils" eingefügt.

e) In Absatz 8 wird Nummer 2 wie folgt gefasst:

„2. vom Arbeitgeber zu dem Zeitpunkt, zu dem die Förderung nach Absatz 7 Satz 1 oder 2 aufgehoben wird."

5. Artikel 1 Nr. 6 wird wie folgt gefasst:

‚6. In § 46 Abs. 2 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

„Bei der Zuweisung der Mittel für die Leistungen nach § 16a wird die Zahl der erwerbsfähigen Bezieher der Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die länger als ein Jahr arbeitslos sind und das 18. Lebensjahr vollendet haben, zugrunde gelegt." ‘

6. Artikel 1 Nr. 7 wird wie folgt gefasst:

‚7. Nach § 69 wird folgender § 70 angefügt:

„§ 70
Zweites Gesetz
zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch –
Perspektiven für Langzeitarbeitslose
mit besonderen Vermittlungshemmnissen – JobPerspektive

(1) § 16a ist bis zum 31. März 2008 mit der Maßgabe anzuwenden, dass als Arbeitgeber nur Träger im Sinne des § 21 des Dritten Buches und nur Arbeiten im Sinne des § 260 Abs. 1 Nr. 2 und 3 des Dritten Buches gefördert werden können.

(2) § 16a Abs. 1 Nr. 2 gilt mit der Maßgabe, dass der Zeitraum von sechs Monaten nach dem 30. September 2007 liegt. In besonders begründeten Einzelfällen kann der Zeitraum von sechs Monaten auch vor dem 1. Oktober 2007 liegen." ‘

Berlin, den 4. Juli 2007

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Gerald Weiß (Groß-Gerau)
Vorsitzender

Dr. Ralf Brauksiepe
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Dr. Ralf Brauksiepe

A. Allgemeiner Teil

I. Verfahren

1. Überweisung

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5714

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf **Drucksache 16/5714** ist in der 105. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. Juni 2007 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und den Ausschuss für Tourismus zur Mitberatung überwiesen worden.

b) Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5715

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf **Drucksache 16/5715** ist in der 105. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. Juni 2007 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und den Ausschuss für Tourismus zur Mitberatung sowie an den Haushaltsausschuss gemäß § 96 GO überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5714

Der **Rechtsausschuss**, der **Finanzausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Gesundheit** und der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** haben die Vorlage in ihren Sitzungen am 4. Juli 2007 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung der vorliegenden Änderungsanträge anzunehmen. Der **Haushaltsausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Gesetzentwurf in der Fassung der vorliegenden Änderungsanträge anzunehmen. Der **Ausschuss für Tourismus** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP bei Abwesenheit der Fraktion DIE LINKE. Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung der vorliegenden Änderungsanträge.

b) Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5715

Der **Rechtsausschuss**, der **Finanzausschuss**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Gesundheit**, der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** und der **Ausschuss für Gesundheit** haben den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5715 in ihren Sitzungen am 4. Juli 2007 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung der vorliegenden Änderungsanträge anzunehmen. Der **Haushaltsausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** und der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** haben mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung der vorliegenden Änderungsanträge anzunehmen. Der **Ausschuss für Tourismus** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion DIE LINKE. Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung der vorliegenden Änderungsanträge.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5714

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD begründen ihre Gesetzesinitiative damit, dass die nach wie vor zu hohe Jugendarbeitslosigkeit und die demografische Entwicklung es erforderlich machten, stärker als bisher Qualifizierungsmöglichkeiten und Beschäftigungschancen für solche jungen Menschen zu erschließen, die mit dem breiten Spektrum der Leistungen der aktiven Arbeitsförderung und den Anstrengungen der Partner des Ausbildungspaktes bisher nicht in Ausbildung, Qualifizierung oder Beschäftigung vermittelt werden konnten. Mit den neuen jugendspezifischen Leistungen erhielten Arbeitgeber und junge Menschen Angebote zur nachhaltigen Integration von jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den Arbeitsmarkt. Der Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer kombiniere Eingliederungszuschüsse mit Qualifizierungselementen und ziele auf jüngere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die mindestens sechs Monate arbeitslos seien und keinen Berufsabschluss hätten. Um eine schnelle Integration zu ermöglichen, werde die Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung in Kombination mit einer betriebsnahen Qualifizierung gefördert. Der Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer greife die bewährte Leistung der Eingliederungszuschüsse auf. Er richte sich an Arbeitgeber, die jüngere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigten, die trotz eines Berufsabschlusses bereits mindestens sechs Monate arbeitslos seien. Beide gesetzlichen Regelungen seien bis Ende 2010 befristet. Zudem soll mit dem Gesetzentwurf die bisher über das Sonderprogramm des Bundes durchgeführte betriebliche Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm) als Ermessensleistung für Arbeitgeber

übernommen werden. Außerdem soll die Möglichkeit von sozialpädagogischer Begleitung und organisatorischer Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung eingeführt werden. Um die Berufswahlentscheidungen von Jugendlichen zu verbessern, soll schließlich die Möglichkeit erweitert werden, für Schüler allgemein bildender Schulen Berufsorientierungsmaßnahmen durchzuführen.

Wegen der Einzelheiten wird auf die entsprechende Drucksache verwiesen.

b) Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5715

Trotz anhaltend guter konjunktureller Entwicklung und einer deutlichen Entspannung des Arbeitsmarktes gebe es eine zahlenmäßig bedeutsame Gruppe von arbeitsmarktfernen Personen, die neben Langzeitarbeitslosigkeit weitere Vermittlungshemmnisse wie zum Beispiel fehlende berufliche Qualifikation, gesundheitliche Einschränkungen und Schuldenprobleme aufwiesen, heißt es im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen. Unverändertes Ziel der Bundesregierung sei es, auch diesen Langzeitarbeitslosen Perspektiven zur gesellschaftlichen Teilhabe zu geben und gemäß ihrer Beschäftigungsfähigkeit in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Deshalb werde mit dem Gesetzentwurf eine längerfristige Förderung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung eingeführt. Mit der Einführung eines Beschäftigungszuschusses als neue Arbeitgeberleistung im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch werde die Einstellung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen gefördert, die das 25. Lebensjahr vollendet hätten, langzeitarbeitslos seien und mehrfache Vermittlungshemmnisse aufwiesen, bei denen eine mindestens sechsmonatige Aktivierung nicht zum Eingliederungserfolg geführt habe und bei denen eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt innerhalb der nächsten 24 Monate nicht zu erwarten sei. Gefördert würden Arbeitgeber mit einem Lohnkostenzuschuss von bis zu 75 Prozent. Die Förderdauer solle in aller Regel 24 Monate betragen; der Beschäftigungszuschuss könne wiederholt werden. Der Wechsel von einer geförderten in eine ungeförderte Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt bleibe vorrangiges Ziel und werde arbeitsrechtlich ermöglicht.

Wegen der Einzelheiten wird auf die entsprechende Drucksache verwiesen.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Beratung der Vorlagen auf Drucksachen 16/5714 und 16/5715 in seiner 55. Sitzung am 21. Juni 2007 aufgenommen und beschlossen, eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Sie erfolgte in der 56. Sitzung des Ausschusses am 2. Juli 2007.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige waren zu der Anhörung eingeladen:

1. Verbände und Institutionen
   - Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
   - Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
   - Bundesagentur für Arbeit (BA)
   - Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtpflege (BAGFW)
   - Bundesarbeitsgemeinschaft Integrationsfirmen (BAGIF)
   - Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
2. Einzelsachverständige
   - Karl-Heinz Hagedorn, Rheine
   - Peter Stadler, Berlin
   - Dr. Alexandra Wagner, Berlin
   - Dr. Hilmar Schneider, Bonn
   - Hansjörg Böhringer, Stuttgart.

Die Anhörungsteilnehmer haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 16(11)691 zusammengefasst wurden.

Nachstehend werden die wesentlichen Aussagen in den schriftlichen Stellungnahmen der Verbände, Institutionen und Einzelsachverständigen komprimiert dargestellt:

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) lehnt die massenhafte Subventionierung von 100 000 dauerhaften sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen für angeblich nicht vermittelbare Langzeitarbeitslose entschieden ab. Sie seien nichts anderes als die „alten, teuren ABM in neuen Kleidern“. Dabei habe die Bundesregierung selbst festgestellt, dass ABM (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) die Chancen der Arbeitslosen nicht verbesserten, sondern im Gegenteil sogar verschlechterten. Vor dem Hintergrund der erfreulichen wirtschaftlichen Entwicklung müssten vielmehr alle Möglichkeiten genutzt werden, jetzt gerade auch Langzeitarbeitslose in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Im Juni 2007 sei die Zahl der Langzeitarbeitslosen erstmals effektiv – d. h. unter Ausklammerung von statistischen Schönfärbungen durch den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen – zurückgegangen. Es wäre ein schwerer Fehler, jetzt nicht alle Anstrengungen auf die Vermittlung Langzeitarbeitsloser in den ersten Arbeitsmarkt zu konzentrieren, sondern große Kräfte für die Suche nach angeblich „nicht Vermittelbaren“ zu vergeuden, schreibt die BDA in ihrer Stellungnahme. Angesichts der immer noch nicht funktionierenden Aktivierung Langzeitarbeitsloser sei die große Mehrzahl der SGB-II-Träger überhaupt nicht in der Lage zu erklären, wie viele der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zurzeit nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbar seien, bzw. die Einzelfälle zielgerichtet herauszusuchen. Gleichzeitig übe die vorgesehene Entlohnung auf Tarifniveau eine Sogwirkung gerade auf die Leistungswilligen aus, bei denen sicher die größten Chancen auf eine Integration in eine reguläre Arbeit bestünden. Dies treffe zusammen mit einer Verwaltung, die von der Politik vorgegebene Zahlen für das Beschäftigungsprogramm erfüllen müsse, weshalb enorme Mitnahmeeffekte zu befürchten seien. Deshalb würden die effektiven Kosten des Programms erheblich höher liegen, als im Entwurf angenommen. Außerdem seien erhebliche Verdrängungsprozesse am ersten Arbeitsmarkt zu befürchten. Der Bundesrechnungshof habe schon zu den bestehenden 300 000 Ein-Euro-Jobs festgestellt, dass in vielen der geprüften Fälle die gesetzlich vorgeschriebenen Kriterien öffentliches Interesse, Zusätzlichkeit und Wettbe-

werbsneutralität nicht eingehalten worden seien und dass in der Hälfte aller Fälle die Grundsicherungsträger keine gesicherten Kenntnisse vom Maßnahmeinhalt hätten. Statt neue künstliche Beschäftigung zu schaffen, müssten die Reformansätze konsequent vorangebracht werden, um endlich überhaupt erst die noch ausstehende Aktivierung Langzeitarbeitsloser zu leisten. Hierzu müsse insbesondere auch die Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II konsequent auf die schnellstmögliche Aufnahme einer ggf. auch gering entlohnten Beschäftigung ausgerichtet und vor allem umgehend sowohl die Zuschläge abgeschafft werden, die ehemalige Empfänger von Arbeitslosengeld zusätzlich zum Arbeitslosengeld II erhielten, als auch die bestehende stärkere Begünstigung von geringen Hinzuverdiensten zum Arbeitslosengeld II beendet werden.

Mit dem Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5714 würden richtigerweise die Chancen leistungsschwächerer Jugendlicher durch Stärkung der betrieblichen Qualifizierung verbessert, weil diese bedarfsgerecht und praxisnah erfolge – mit besseren Chancen auf eine dauerhafte Integration in Ausbildung und Beschäftigung. Gerade für leistungsschwächere Jugendliche sei dieser Ansatz richtig, da sie – mit häufig negativen Erfahrungen in der Schule – durch ein Lernen in der Praxis motiviert würden. Die BDA begrüße daher die neuen Möglichkeiten zur Förderung flankierender Hilfen für betriebliche Ausbildung sowie Ausbildungsvorbereitung, die Aufnahme der erfolgreichen Einstiegsqualifizierung in das SGB III sowie eine flexiblere Förderung der erweiterten Berufsorientierung. Ebenso weise auch der neue „Quali-Kombi“ mit einem teilweise für Qualifizierung gebundenen Zuschuss grundsätzlich in die richtige Richtung, weil ungelernte Jugendliche so ihre Beschäftigungsfähigkeit verbessern können. Bedenken bestünden jedoch hinsichtlich seiner Ausgestaltung, die erhebliche Mitnahmeeffekte befürchten lasse. Hier müsse nachgebessert werden. Wegen Mitnahmeeffekten klar abzulehnen sei dagegen der besondere Eingliederungszuschuss für junge Menschen in Beschäftigung, der auch ohne Vermittlungshemmnisse allein schon nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit gezahlt werden könne.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) begrüßt, dass mit dem Gesetz zur Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen das Instrumentarium zur Integration gerade leistungsschwächerer Jugendlicher erweitert werden solle. Grundsätzlich seien die vorgeschlagenen Instrumente geeignet, den Übergang zwischen Schule und Berufsausbildung bei benachteiligten Jugendlichen zu unterstützen. Allerdings sieht der DGB weiteren Präzisierungsbedarf, um Fehlentwicklungen zu vermeiden und zu erreichen, dass die Instrumente den Abschluss einer Berufsausbildung unterstützten. Die jetzt im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschläge müssten ergänzt werden durch weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Ausbildungsplätze, fordert der DGB. So habe der Verwaltungsrat der BA angeregt, die Zahl der außerbetrieblichen Ausbildungsplätze zu erhöhen. Dies sei bisher an der zu engen Definition der „Benachteiligung“ gescheitert. An anderer Stelle habe der Gesetzgeber befristet bis Ende 2007 diesen Vorschlag aufgegriffen und einen erleichterten Zugang zu außerbetrieblicher Ausbildung ermöglicht. Es sei aber absehbar, dass bis Ende 2007 die Maßnahmeziele noch nicht umfassend umgesetzt werden könnten. Der DGB hält die Befristung auf 2007 deswegen für zu eng und regt an, mindestens bis Ende 2008 den erleichterten Zugang zuzulassen, damit der hohe Bestand an Altbewerbern nachhaltig abgebaut werden könne. Insbesondere bei der Einstiegsqualifizierung, aber auch beim vorgesehenen Qualifizierungszuschuss, müsse allerdings darauf geachtet werden, dass die Jugendlichen nicht als billige Arbeitskräfte missbraucht würden. Deswegen solle generell in jedem Einzelfall eine Vereinbarung getroffen werden, welche Inhalte die Einstiegsqualifizierung habe und welche Tätigkeitsfelder für den Jugendlichen vorgesehen seien. Dadurch solle vermieden werden, dass die Jugendlichen vorwiegend mit Hilfstätigkeiten beschäftigt würden. Dies sei vor allem deswegen erforderlich, um die Motivation der Jugendlichen zu erhöhen und qualifizierte Voraussetzungen zu schaffen zum Einstieg in die berufliche Ausbildung. Der DGB hält es für nicht sachgerecht, die Finanzierung für das EQJ in Zukunft aus Beitragsmitteln der Arbeitslosenversicherung vorzunehmen. Diese solle wie bisher aus Steuermitteln erfolgen. Der Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer enthalte eine Begrenzung des förderfähigen Gehaltes auf max. 1 000 Euro. Damit werde erstmalig in das SGB III eine Förderhöchstgrenze eingeführt, die direkte Auswirkung auf die Lohngestaltung habe. Vor allem für die Gruppe der ausgebildeten jüngeren Arbeitnehmer, die den Eingliederungszuschuss erhielten, sei diese Regelung keinesfalls nachvollziehbar. Es könne nicht generell unterstellt werden, dass Jugendliche, auch wenn sie eine gewisse Zeit arbeitslos gewesen seien, ausschließlich für Niedriglohnjobs in Frage kämen. Die Höchstgrenze solle deswegen ersatzlos gestrichen werden.

Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass die Koalitionsfraktionen einen Gesetzentwurf zur längerfristigen Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung von schwer zu integrierenden Arbeitslosen vorgelegt haben. Bisher seien die Instrumente der Arbeitsmarktpolitik ausschließlich auf die Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet gewesen. Diese Brückenfunktion sei grundsätzlich richtig, werde aber den „arbeitsmarktfernen Personen“ nicht voll gerecht. Die Praxisberichte aus den ARGEN und Optionskommunen zeigten, dass bundesweit viele Menschen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen dauerhaft von Erwerbsarbeit ausgeschlossen seien. Selbst bei derzeitig guter Konjunkturlage finde dieser Personenkreis in aller Regel keinen Zugang im ersten Arbeitsmarkt. Der Gesetzentwurf sei die logische Konsequenz, wenn man verhindern wolle, dass die Betroffenen nur passiv alimentiert würden oder sinnlose Schleifen in Maßnahmen absolvierten. Durch die periodische Überprüfung des Status sei gewährleistet, dass bei einer Verbesserung der persönlichen Situation und/oder der allgemeinen Beschäftigungssituation auch wieder eine Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt möglich sei. Der soziale Arbeitsmarkt sei damit keine Einbahnstraße. Der Gesetzentwurf greife eine Forderung des DGB und vieler Wohlfahrts- und Sozialverbände auf, die für den Personenkreis der Schwerstvermittelbaren besondere Integrationsangebote zu regulären Bedingungen gefordert hätten. Dies sei sozial- wie beschäftigungspolitisch notwendig, weil dieser Personenkreis sonst faktisch keine Teilhabechance an Erwerbsarbeit habe. Hinzu trete die ökonomische Einsicht, dass ein solches Arbeitsmarktsegment mit nur geringen volkswirtschaftlichen Nettokosten verbunden sei. Unter Berücksichtigung von Steuer- und Sozialbeiträgen ermittele die Bundesregierung für das erste Jahr der vollen Wirksamkeit (2010) Nettomehrkosten

durch das neue Instrument in Höhe von 150 Mio. Euro. Dafür würden bis zu 100 000 sonst chancenlose Menschen in Arbeit gebracht. Der DGB kritisiert, dass die finanziellen Voraussetzungen und Anreize für die Grundsicherungsträger durch das Gesetz noch nicht ausreichend gestellt würden. Die Finanzierung des sozialen Arbeitsmarktes solle über das Eingliederungsbudget der Grundsicherungsträger erfolgen, sofern nicht Einsparungen an anderer Stelle im Haushalt des BMAS zur Verfügung stünden. Da in diesem Jahr die Eingliederungsplanungen bereits weit fortgeschritten seien, könnten die Grundsicherungsträger in den verbleibenden Restmonaten kaum noch Plätze im sozialen Arbeitsmarkt anbieten. ARGEN bzw. Optionskommunen, die ihr Eingliederungsbudget über alle Arbeitsmarktinstrumente hinweg verplant hätten, würden „bestraft" für ihre vorausschauende Planung. Für das Jahr 2008 und Folgejahre sei sicherzustellen, dass das Eingliederungsbudget um die für die Schaffung des sozialen Arbeitsmarktes notwendigen Aufwendungen aufgestockt werde. Ansonsten würden die übrigen Instrumente leiden, insbesondere Weiterbildungszuschüsse und Lohnkostenzuschüsse.

In ihrer Gesamtbewertung zum Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5715 kommt die Bundesagentur für Arbeit (BA) zu dem Ergebnis, dass durch die Einführung des Beschäftigungszuschusses der Instrumentenkasten größer werde und damit mehr Bürokratie schaffe. Die BA stehe dagegen für eine Reduzierung der Förderinstrumente und schlage daher eine Integration des Arbeitgeberzuschusses in das bestehende Förderinstrumentarium vor. Die finanzielle Ausstattung (Förderhöhe 75 Prozent) des Instrumentes erfordere von den Trägern Eigenmittel in Höhe von 25 Prozent des Arbeitsentgelts. Da das Instrument in Konkurrenz zu anderen Eingliederungsleistungen stehe, die für den Arbeitgeber keine Kosten verursachten (z. B. ABM, AGH – Vermittlung von Arbeitsgelegenheiten), müsse damit gerechnet werden, dass die Inanspruchnahme weit hinter die angedachten Erwartungen zurückfalle. Falls der Gesetzgeber eine finanzielle Beteiligung der Kommunen wünsche, müsse diese Erwartung in die Gesetzesbegründung aufgenommen werden (in Höhe des Einsparpotentials bei Kosten der Unterkunft durch das „geförderte", auskömmliche Einkommen auf Tariflohnniveau).

Die zielgerichtete Qualifizierung von Jugendlichen im Rahmen einer regulären Beschäftigung sei sinnvoll und verbessere die individuellen Integrationschancen. Die BA begrüßt daher die Initiative, ein Instrument zur weiteren Qualifizierung junger Menschen zu schaffen. Gerade arbeitslose Jugendliche im Rechtskreis SGB II hätten nur zu einem Drittel einen formalen Berufsabschluss. Gleichzeitig verließen jährlich viele Jugendliche die Schule ohne Schulabschluss. Für die Integrationsarbeit in den Arbeitsgemeinschaften/Agenturen für Arbeit in getrennter Aufgabenwahrnehmung bedeute es eine große Herausforderung, junge Menschen im Arbeitsmarkt zu platzieren, die ungelernt und unqualifiziert mit anderen jungen Arbeitslosen konkurrierten. Die Einschätzung zu den finanziellen Auswirkungen sei nur zum Teil korrekt. Aufwendungen für die neu aus dem Eingliederungstitel zu finanzierenden Instrumente würden nicht im gleichen Maßstab zu Minderausgaben bei anderen Instrumenten führen. Dies gelte insbesondere für die EQJ und die sozialpädagogische Begleitung während der EQJ. Es bleibe zu bedenken, dass die im Gesetzentwurf enthaltenen Maßnahmen die Produktpalette der BA eher ausdehnten. Dies entspreche nicht dem Anliegen der BA, die Instrumentenpalette zu vereinfachen.

Der Bundesverband der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) begrüßt die Schaffung dauerhafter öffentlich geförderter Beschäftigung für diejenigen Arbeitslosen, die trotz intensiver Integrationsbemühungen und aufgrund ihrer persönlichen Problemlagen auf längere Sicht keine Chance auf dem regulären Arbeitsmarkt hätten. Die BAGFW sieht als vorrangiges Ziel der Maßnahme, diesen Personenkreis sozial zu integrieren. Durch die Sanktionsbewährung in Form gebundener Entscheidungen auch hinsichtlich der Höhe und Dauer der Sanktion sei die Integration jedoch gefährdet. Die Beschäftigung müsse prinzipiell freiwillig aufgenommen werden. Aus Sicht der BAGFW müsse dem Fallmanager vielmehr ein weiter Ermessensspielraum hinsichtlich der Frage, ob er sanktioniere und in welcher Höhe und wie lange die Sanktion dauern solle, eingeräumt werden. Die BAGFW fordert, dass im Rahmen von Beschäftigungsfeldern, die rein zusätzlich und gemeinwohlorientiert sind, Lohnkostenzuschüsse in Höhe von bis zu 100 Prozent gewährt werden können. Entsprechend der Förderung bei den Zusatzjobs sei den Trägern monatlich zusätzlich für die gesamte Förderdauer eine Pauschale in Höhe von 200 Euro monatlich zu gewähren, um die erforderliche Anleitung und sozialpädagogische Begleitung sowie den administrativen Aufwand abzudecken. Sofern infolge der vorübergehenden Beschränkung auf zusätzliche gemeinwohlorientierte Tätigkeiten vermehrt neu zu schaffende Arbeitsplätze gefördert würden, müsse dem Fallmanagement vor Ort die Möglichkeit eingeräumt werden, Investitionskostenzuschüsse zu gewähren, soweit sie nötig seien. Investitionskostenzuschüsse dürften daher nicht per se ausgeschlossen sein. Sofern die Tätigkeitsfelder arbeitsmarktnah seien, sollten sie in Abstimmung mit den beteiligten regionalen Arbeitsmarktakteuren festgelegt werden. Dazu seien obligatorisch Beiräte bei den Trägern der Grundsicherung einzurichten. Bei der individuellen Bestimmung der Tätigkeit für den Arbeitsuchenden seien diesem und dem künftigen Arbeitgeber Wahlmöglichkeiten einzuräumen. Die BAGFW ist der Ansicht, dass allein Instrumente zur Förderung von Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen derzeit nicht ausreichend seien, um die Integration von Langzeitarbeitslosen insgesamt erheblich zu verbessern. Insbesondere in Regionen mit verfestigter Arbeitslosigkeit sei eine Integration von Langzeitarbeitslosen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung dringend geboten. Die BAGFW unterstütze daher ausdrücklich das vom Kabinett verabschiedete Bundesprogramm zur Förderung von zusätzlichen Arbeitsplätzen in Regionen mit hoher und verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit (Kommunal-Kombi).

Die BAGFW begrüßt die Bemühungen des Gesetzgebers um eine gezielte Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit von bildungsschwachen Jugendlichen. Er hält die Verankerung der Einstiegsqualifizierung im SGB III und die Fortführung der sozialpädagogischen Begleitung für richtig. Es werde jedoch angeregt, für den Fall der unzureichenden Bescheinigung Rückzahlungspflichten der Arbeitgeber vorzusehen. Befürwortet werden auch die Fortführung der Fördergrundlagen für die sozialpädagogische Begleitung von benachteiligten Jugendlichen sowie die Möglichkeit, Betriebe bei der Administration und Organisation betrieblicher Berufsausbildung und -vorbereitung zu unterstützen. Die Einführung eines Qualifizierungszuschusses wird

von der BAGFW ebenfalls begrüßt. Erforderlich sei auch hier eine sozialpädagogische Begleitung. Zudem werde die Einführung eines Eingliederungszuschusses positiv gesehen. Da auch diese Jugendlichen Einstellungshemmnisse, wie z. B. fehlende soziale Kompetenzen, aufwiesen, seien auch hier die Festschreibung eines Qualifizierungsanteils und die Möglichkeit zur sozialpädagogischen Begleitung unabdingbar. Die BAGFW begrüßt die Erweiterung der Berufsorientierung an Schulen ausdrücklich. Als entscheidendes Hemmnis für die Umsetzung der Berufsorientierung bleibe indes bestehen, dass sich Dritte, z. B. Länder und Kommunen, mit mindestens 50 Prozent an der Förderung beteiligen müssten. Die BAGFW fordert darüber hinaus, in § 3 Abs. 2 SGB II klarzustellen, dass Jugendliche vorrangig in Ausbildung zu vermitteln seien und erst nachrangig eine Vermittlung in eine Arbeit oder in eine Arbeitsgelegenheit erfolgen könne. Gefordert wird von der BAGFW, die bestehenden, kürzlich verschärften Sanktionsregelungen für Jugendliche zu flexibilisieren, damit die Fallmanager insbesondere bei sozial benachteiligten und individuell beeinträchtigten Jugendlichen über die im Einzelfall angemessene Höhe und Dauer der Sanktion entscheiden könnten.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Integrationsfirmen (BAGIF) begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, die Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen und die Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen zu verbessern. Mit den vorgesehenen Gesetzesvorhaben würden zwei große Personengruppen besser gefördert, die ohne Unterstützungsleistungen nicht in der Lage seien, den Weg in das Arbeitsleben zu finden. Die Definition der Personengruppe, die durch die Gesetze erreicht werden solle, sei angemessen und zielgenau. Erwachsene langzeitarbeitslose Menschen mit mehreren vermittlungshemmenden Merkmalen und arbeitslose Jugendliche ohne Berufsabschluss hätten auf dem Arbeitsmarkt kaum Chancen zur Erlangung einer regulären Beschäftigung; auch nicht in Zeiten eines anhaltenden Wirtschaftswachstums, wie es die aktuelle Entwicklung der Arbeitslosigkeit dieser Personengruppen anzeige. Die vorgesehene Ausgestaltung der Förderinstrumente sei praxisgerecht und lasse die Erfüllung der Zielvorgaben hinsichtlich des Umfangs der geförderten Arbeitsverhältnisse erwarten. Vor allem die Regelung, dass der Beschäftigungszuschuss bis zu 24 Monate geleistet und wiederholt erbracht werden könne, entspreche den Bedarfen der Zielgruppe nach langfristiger Teilhabe am Arbeitsleben. Die bislang üblichen zeitlich eng befristeten Beschäftigungsmaßnahmen hätten nur sehr eingeschränkte Effekte hinsichtlich der Nachhaltigkeit der eingesetzten Mittel erbracht und seien den stark eingeschränkten Leistungsvoraussetzungen der Zielgruppe in der Regel nicht gerecht geworden. In diesem Zusammenhang begrüße die BAGIF, dass die Einrichtung eines tariflich – oder ersatzweise ortsüblichen – entlohnten und sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisses zur Voraussetzung der Förderung gemacht werde. Die Möglichkeit zur Erzielung eines existenzsichernden Einkommens habe neben dem materiellen Aspekt auch eine erhebliche Bedeutung für die Würde und persönliche Integrität des Menschen. Die Förderhöhe von 75 Prozent (einschließlich der vorgesehenen Degression) werde auf Grundlage der Erfahrungen und Kennziffern der BAGIF als eine vergleichsweise gute Ausstattung erachtet, die entsprechendes Interesse auf der Angebotsseite erzeugen dürfte. Die 25- bis 50-prozentige Förderung des Arbeitsentgelts bei den Jugendlichen könne sich hingegen als mangelhaft erweisen. Dem Förderprinzip nach handele es sich um eine Form des Minderleistungsausgleichs, vergleichbar dem Instrumentarium im SGB IX, mit dem im Bereich der Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen im Arbeitsleben seit Jahren sehr gute Ergebnisse erzielt würden. Die Aufnahme dieser Methodik in das SGB II und III sei eine folgerichtige und Erfolg versprechende Politik. Besonders positiv werde gesehen, dass als Arbeitgeber nach Klärung der beihilferechtlichen Fragen mit der EU „rein erwerbswirtschaftliche Betriebe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ gefördert werden könnten, die ein höchstmögliches Maß an Integration und gesellschaftlicher Normalität sicherstellten. Dies sei auch ein wesentliches Instrument, um Wettbewerbsverzerrungen entgegenzuwirken, da potentiell alle Arbeitgeber in den Genuss dieser Förderleistungen – bei Einrichtung entsprechender Beschäftigungsverhältnisse – kommen könnten. Die BAGIF begrüßt es, dass in der Finanzierungsbetrachtung gesamtfiskalische Effekte Berücksichtigung fänden. Nur so ließen sich die gesellschaftlichen Kosten adäquat erfassen und diskutieren. Kritisch würden die Ausführungen in dem vorgesehenen neuen § 70 gesehen. Wenn auch die Klärungsbedürftigkeit der Beihilfekonformität außer Frage stehe, so sei der hierfür vorgesehene Zeitrahmen von mehr als zwei Jahren nicht einsichtig. Dadurch würden private Arbeitgeber und auch Integrationsfirmen weitgehend aus dem Programm für einen langen Zeitraum ausgeschlossen. Die Beschränkung auf zusätzliche und im Gemeinwohl liegende Arbeitsbereiche trage dazu bei, künstliche Arbeitswelten zu implementieren, die dem Überleitungs- und Integrationsbestreben hin zum allgemeinen Arbeitsmarkt nur bedingt dienlich seien. Zudem sieht der Verband in dieser Gestaltung des Gesetzesvorhabens die Gefahr, dass soziale Beschäftigungsgesellschaften zur Erzielung der Eigenfinanzierungsquote trotz aller Restriktionen wettbewerbsrelevant agierten und damit kontraindizierte negative Beschäftigungseffekte bei privaten Betrieben (einschließlich Integrationsfirmen) bewirken könnten. Von daher werde eine schnellstmögliche Bearbeitung der Beihilfefrage für dringend erforderlich gehalten. Es werde davon ausgegangen, dass auf örtlicher Ebene Gremien aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen daran mitwirkten, die Beschäftigungsfelder so auszuwählen, dass Verdrängungswettbewerb verhindert werde. Gegebenenfalls sei durch Kontingentierungen sowie offensive Anwendung der Deminimisregelungen des EU-Beihilferechts sicherzustellen, dass auch in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes das Förderinstrumentarium erprobt und umgesetzt werden könne.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände vertritt die Auffassung, dass der Gesetzentwurf für Jugendliche zusätzliche und spezifische Maßnahmen enthalte, die in ihrer Zielrichtung uneingeschränkt zu begrüßen seien. Sichergestellt werden müsse hierbei, dass das komplexe Gefüge der Zuständigkeiten zwischen Arbeitsagenturen, Jugendhilfeträgern und SGB-II-Trägern nicht zusätzlich kompliziert oder gar gestört werde. Auch Verschiebungen von Zuständigkeiten sollten unterbleiben. Eine entsprechende Überprüfung des Gesetzentwurfs müsse detailliert erfolgen.

Die Beschränkung der Maßnahme auf über 25-Jährige im Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5715 sei weder erforder-

lich noch sinnvoll. Vielmehr lasse sich unter Aufgabe dieses Kriteriums ein breiterer und flexiblerer Ansatz für die SGB-II-Träger finden. Typischerweise würden unter 25-Jährige nicht die vorrangige Zielgruppe darstellen; unter Umständen könne jedoch auch dieses Instrument hier sinnvoll zur Anwendung gebracht werden. Ein kategorischer Ausschluss sollte deshalb unterbleiben, meinen die kommunalen Spitzenverbände. Die konkreten Bedingungen des Programms könnten für verschiedene Zielgruppen problematisch sein: Die Begrenzung der Förderhöhe auf 75 Prozent des Bruttolohnes könne für Personen mit besonders schwer wiegenden Vermittlungshemmnissen eine Einstiegsbarriere darstellen. In Ausnahmefällen sollte daher zumindest zu Beginn der Maßnahme eine höhere Förderung möglich sein. Erschwert werde dieses Dilemma durch die Vorgabe, dass mindestens die Hälfte der vollen Arbeitszeit geleistet werden müsse. Dadurch würden Leistungsempfänger mit weitergehenden Einschränkungen von dem Programm ausgeschlossen. Die Öffnung des Programms auch für die Förderung von Arbeitsplätzen bei privaten Arbeitgebern sei ein wesentlicher Erfolgsfaktor bei der Umsetzung. Soweit die vorgesehenen Einschränkungen bis 2009 hinsichtlich der die Maßnahme durchführenden Arbeitgeber sowie die Anlehnungen an die ABM-Vorschriften des SGB III zur Erreichung der Konformität mit den EU-Beihilfevorschriften aufgenommen worden seien, sollte alternativ die Stützung auf die Deminimis-Regelungen in Betracht gezogen werden. Sollten die nun in § 70 SGB II vorgesehenen Einschränkungen unter Berücksichtigung dieser Deminimis-Grenzen erlässlich sein, sollte dies ausdrücklich in die Regelung aufgenommen werden. Entscheidend sei, dass tatsächlich die Möglichkeiten der geförderten Beschäftigung in der Privatwirtschaft durch Aufdeckung der Potentiale niedrig qualifizierter zusätzlicher Arbeitsplätze für diese Zielgruppe genutzt werden könnten.

Der Sachverständige Karl-Heinz Hagedorn hält den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5714 aus Sicht einer optierenden Kommune nur unter größten Schwierigkeiten für umsetzbar. Dies liege in erster Linie an den nachfolgenden drei Anforderungen: Voraussetzung für die Möglichkeit, einen unter 25-Jährigen nach diesen neuen Vorschriften zu fördern, sei die Schaffung einer doppelten Zuständigkeit, damit das Vorliegen des Merkmals der Langzeitarbeitslosigkeit im Sinne des SGB III (Arbeitslosigkeit von mindestens sechs Monaten) erfüllt sei. Aufgrund des gesetzlichen Auftrages zur schnellstmöglichen Versorgung dieser Zielgruppe gebe es in den Optionskommunen und Arbeitsgemeinschaften nur eine sehr geringe Anzahl von grundsätzlich förderfähigen jungen Menschen, die diese Voraussetzungen entsprechend diesem Gesetzentwurf erfüllten. Aufgrund der sich nicht selten kurzfristig aus leistungsrechtlichen Gründen ändernden Zuständigkeit zwischen SGB-II-Träger und Bundesagentur sei zudem eine sinnvolle und zielgerichtete Förderung kaum planbar. Zum Beispiel erhielten im Kreis Steinfurt ca. 2 000 junge Menschen unter 25 Jahren Leistungen nach dem SGB II. 500 von ihnen gingen noch zur Schule. 1 300 suchten einen Ausbildungsplatz und/oder Arbeitsplatz. Sie erhielten Kindergeld und würden somit als nicht arbeitslos gelten. 200 junge Menschen suchten Arbeit. 100 von ihnen befänden sich in einer kommunalen Arbeitsförderungsmaßnahme. 100 von 2 000 seien somit arbeitslos. Werde für diesen arbeitslosen Personenkreis ein Hilfeplan erstellt, sei es zwingend erforderlich darauf zu achten, dass auch zu Beginn einer Maßnahme im Sinne des SGB III ein Leistungsanspruch nach dem SGB II bestehe. Nähme ein Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft in dem gesamten Planungsprozess eine Arbeit auf, änderten sich der persönliche Anspruch und gegebenenfalls auch die Zuständigkeit unabhängig von der Hilfeplanung im Einzelfall. Schließlich würden durch die vorgeschlagene Neuregelung und Einbeziehung der im SGB III geschaffenen neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumente die bis dahin bestehenden Freiräume bei der Ausgestaltung der Förderungen zur Eingliederung durch eine Überregulierung im vorliegenden Gesetzentwurf weiter beschnitten und damit die Möglichkeit genommen, flexibel und unter Berücksichtigung regionaler Besonderheiten auf die Bedürfnisse dieser Zielgruppe zu reagieren. Begrüßt werde von den SGB-II-Trägern ausdrücklich die vorgesehene Ausweitung von Berufsorientierungsmaßnahmen zur Berufswahlentscheidung für Schüler allgemein bildender Schulen. Damit würden einem großen Defizit Rechnung getragen und die jungen Menschen dazu befähigt, sinnvolle und realistische Berufswege einzuschlagen.

Hinsichtlich der Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen begrüßt der Sachverständige grundsätzlich die Schaffung des vorgeschlagenen neuen arbeitsmarktpolitischen Instruments. Um für ca. 100 000 Menschen mit schweren Vermittlungshemmnissen Beschäftigungschancen neu zu schaffen und gleichzeitig die Menschen mit geringeren Vermittlungshemmnissen nicht zu benachteiligen, sei allerdings zwingend die Bereitstellung eines eigenen zusätzlichen Eingliederungstitels erforderlich. Dieses biete den Vorteil, dass über die Mittelzuweisung regionale Besonderheiten Berücksichtigung finden und trotzdem bereits eingegangene Verpflichtungen seitens der SGB-II-Träger eingehalten werden könnten. Eine Begrenzung auf den Kreis der über 25-Jährigen hält der Sachverständige für nicht sinnvoll. Ausschlaggebend solle einzig und allein die Schwere der Vermittlungshemmnisse sein. Darüber hinaus solle im Einzelfall die Entscheidung der fallführenden Fachkraft vor Ort überlassen werden, welche Dauer und Höhe die Förderung haben sollte. Eine gesetzlich vorgegebene Höchstdauer der Förderung solle durch eine Regeldauer und Ermessensmöglichkeit zur Verlängerung ersetzt werden. Eine Beschränkung des Kreises der förderungsfähigen Arbeitgeber auf Träger berge die Gefahr einer dauerhaften Ausmusterung der geförderten Arbeitnehmer aus dem ersten Arbeitsmarkt sowie die Gefahr der Verdrängung regulärer Beschäftigung bei den Trägern. Schließlich erscheine aufgrund der angeregten Ausweitung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse in den ersten Arbeitsmarkt, der Motivation der geförderten Beschäftigten und der generellen Gleichbehandlung aller Arbeitnehmer die volle Sozialversicherungspflichtigkeit auch hinsichtlich der Versicherung in der Arbeitslosenversicherung zwingend geboten.

Der Sachverständige Peter Stadler hält es für wünschenswert, die notwendigen beihilferechtlichen Klärungen so schnell wie möglich abzuschließen. Eine Beschäftigung von leistungsschwachen Langzeitarbeitslosen in privatwirtschaftlichen Firmen und marktorientierten Betrieben mit sozialer Zielsetzung berge, sofern sie in ausgewogener Quantität erfolge, eine Reihe von Vorteilen und eine höhere Chance zur dauerhaften beruflichen Integration: der Wechsel aus der geförderten Beschäftigung in einen Dauerarbeitsplatz sei

nach wissenschaftlichen Erfahrungen signifikant einfacher und wahrscheinlicher. Unter Annahme einer Förderhöhe von 75 Prozent errechne sich in einem Arbeitsverhältnis mit 8 Euro Stundenlohn eine Förderung im Fünfjahreszeitraum (auch unter Berücksichtigung der 10-prozentigen Degression alle 24 Monate), die signifikant höher liege als z. B. die Höchstförderung von 36 000 Euro, mit der Arbeitgeber nach dem Regierungsprogramm Job 4000 gefördert würden, wenn sie einen besonders betroffenen Schwerbehinderten einstellten. Auch die derzeitigen Förderquoten in Integrationsunternehmen nach § 132 SGB IX lägen deutlich unter der gesetzlich vorgesehenen Förderquote. Eine Förderhöhe von 75 Prozent sei wahrscheinlich nur in gemeinwohlorientierten Feldern notwendig, da hier keine Einnahmen vom Markt erwirtschaftet werden dürften. Der Sachverständige vertritt darüber hinaus die Auffassung, dass der im Gesetz vorgesehene Produktivitätsausgleich für arbeitsmarktferne Personen keine Subvention darstelle, wenn er in nachvollziehbarer und transparenter Relation zur realen Minderleistung eines Arbeitslosen bewilligt werde. Unter dieser Prämisse führe die Beschäftigung von leistungsgeminderten Langzeitarbeitslosen in privatwirtschaftlichen, gewerblichen, öffentlichen oder Unternehmen mit sozialen Zielsetzungen zu keiner Wettbewerbsverzerrung. Aus ethischen und anderen übergeordneten Gründen wäre es zu begrüßen, wenn (soweit dies im konkreten Betriebsalltag möglich sei) alle Arbeitgeber gemeinsam die Aufgabe der Beschäftigung leistungsgeminderter Langzeitarbeitsloser übernehmen könnten und die Beschäftigung dieses Personenkreises nicht auf Träger arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und gemeinwohlorientierte Marktsegmente eingeschränkt würde. Es solle geprüft werden, ob die Beschäftigung der leistungsgeminderten Langzeitarbeitslosen sofort ab Inkrafttreten des Gesetzes bei sämtlichen Arbeitgebern geschehen könne, soweit dies durch die bestehenden beihilferechtlichen Bagatellgrenzen („Deminimis“) erlaubt sei, regt Peter Stadler an. Anerkannte Integrationsprojekte nach SGB IX würden den Personenkreis nach § 16a SGB II nur in sehr eingeschränktem Maße beschäftigen, wenn sie damit gegen die Kriterien des § 132 SGB IX verstießen und ggf. auch ihre Gemeinnützigkeit gefährdeten. Es solle aber seitens des Gesetzgebers alles getan werden, um das in den Integrationsunternehmen und bei deren Trägern vorhandene Know-how zu nutzen, da Integrationsfirmen zu den Wenigen gehörten, die über langjährige Erfahrungen der Integration von Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik unter marktnahen Bedingungen verfügten.

Die Sachverständige Dr. Alexandra Wagner führt in ihrer Stellungnahme aus, mit der gesetzlichen Verankerung von „Leistungen zur Beschäftigungsförderung“ (§ 16a SGB II) werde eine partielle Korrektur der Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik seit Annahme der „Hartz-Gesetze“ vorgenommen. Auf die Ungleichgewichtigkeit von Fordern und Fördern werde mit der Einführung neuer Fördermöglichkeiten reagiert, Beschäftigung schaffende Instrumente würden aufgewertet und sollten insbesondere jene Personen erreichen, deren Integrationschancen als besonders schlecht bewertet würden. Im Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5715 werde zu Recht das Problem konstatiert, dass das Aktivierungsparadigma selektiv wirke und benennbare Gruppen unter den Arbeitslosen an den konjunkturellen Verbesserungen am Arbeitsmarkt nicht partizipierten und deshalb anderer Hilfen zur Integration in Erwerbsarbeit bedürften. Die in den Vorschlägen zum Ausdruck kommende erneut stärkere Orientierung auf Arbeitsplatz schaffende arbeitsmarktpolitische Instrumente sei zu begrüßen. Zu begrüßen sei auch, dass die vorgeschlagene Beschäftigungsförderung in sozialversicherungspflichtiger Form und orientiert an tariflichen Standards erfolgen solle. Die Zielgruppendefinition für den Beschäftigungszuschuss sei sowohl zu eng als auch zu formal. Langzeitarbeitslose, die nicht über zwei weitere in ihrer Person liegende vermittlungshemmende Merkmale verfügten, sollten ebenfalls grundsätzlich förderfähig sein. Für die Zielgenauigkeit der Förderung sei zu gewährleisten, dass die zu fördernden Personen durch die Fachkräfte im Hinblick auf zwei Kriterien ausgewählt würden: einerseits die individuelle Förderbedürftigkeit (die sich nicht aus der Summe formal beschreibbarer Merkmale ergebe), andererseits ihre Voraussetzungen und Eignung (bei unterstellter Unterstützung bei der Einarbeitung) für die jeweils angebotenen Tätigkeiten. Sowohl die Fördersatzhöhe als auch die Begründung seien zu eng gefasst. Die Sachverständige empfiehlt, in Abhängigkeit vom konkreten Einzelfall Lohnkostenzuschüsse bis zu 100 Prozent bei Definition von absoluten Obergrenzen zu ermöglichen und auf einen Automatismus im Hinblick auf die Absenkung des Zuschusses im Fall wiederholter Förderung zu verzichten. Zudem solle es eine volle Sozialversicherungspflicht geben. Ein Kompromiss könne darin bestehen, diese zumindest für den Fall der wiederholten Förderung, also nach spätestens 24 Monaten, gesetzlich zu verankern. Nicht angemessen erscheine die vorgesehene Sanktion nach § 31 SGB II, wenn sich ein Hilfebedürftiger weigere, eine nach § 16a geförderte Beschäftigung aufzunehmen oder fortzuführen. Die Reduzierung bzw. Streichung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts im Fall von Sanktionen würde insbesondere bei der betroffenen Zielgruppe zu gesellschaftlich inakzeptablen Wirkungen führen.

Hinsichtlich des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/5714 merkt die Sachverständige kritisch an, dass eine eindeutige Klarstellung fehle, unter welchen Bedingungen die genannten Instrumente arbeitsmarktpolitisch sinnvoll eingesetzt werden könnten. Gerade weil für junge Menschen der Abschluss einer beruflichen Ausbildung die entscheidende Voraussetzung für den Start in das Erwerbsleben darstelle, müsse die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen absoluten Vorrang vor anderen Unterstützungsmaßnahmen haben. Nur dann, wenn die notwendigen individuellen Voraussetzungen für die Aufnahme einer Berufsausbildung erst geschaffen werden müssten, seien zu diesem Zweck entsprechende vorbereitende Maßnahmen vorzuschalten. Es sei zu vermeiden, dass junge Männer und Frauen allein aufgrund des bestehenden Mangels an ausreichenden Angeboten für die berufliche Ausbildung in einem Übergangssystem und in Warteschleifen verblieben. Neue Maßnahmen im Übergangssystem seien nur zu rechtfertigen, wenn sie die Herstellung und Verbesserung der Ausbildungsreife benachteiligter Jugendlicher förderten und dies durch die Zertifizierung der durchlaufenen Qualifizierung belegten.

Der Sachverständige Dr. Hilmar Schneider hebt hervor, dass die Begründung für den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5714 nicht darauf abstelle, ob und worin eine Förderlücke für den betreffenden Personenkreis bestehe. Tatsächlich sei es bereits auf der heute bestehenden Gesetzesgrundlage möglich, die im Gesetzentwurf beschriebene Zielgruppe mit Hilfe von Eingliederungszuschüssen bei der Stellenfindung

zu unterstützen. Im Hinblick auf den Förderhöchstbetrag sei der Gesetzentwurf sogar restriktiver als die bestehenden Möglichkeiten. Innovativ seien allenfalls die vorgesehenen Qualifizierungs- und Betreuungselemente. Vor diesem Hintergrund würde es im Interesse einer klaren und transparenten Gesetzesgrundlage genügen, solche Elemente – sofern in diesem Bereich tatsächlich eine Förderlücke bestehe – in einen Gesetzentwurf aufzunehmen. Von allen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten gehörten Eingliederungszuschüsse immerhin noch zu den wenigen, die als wirksam eingestuft würden. Dennoch sei dies nicht unumstritten. Es bestehe die Gefahr der Dominanz von Mitnahme- und Substitutionseffekten. Die Arbeitsagenturen berichteten, dass sich Betriebe bei der Einstellung von Arbeitslosen in zunehmendem Maße routinemäßig nach Eingliederungszuschüssen erkundigten. Sofern die formalen Fördervoraussetzungen erfüllt seien, gingen die Agenturen darauf in der Regel positiv ein. Der vorgesehene Eingliederungszuschuss dürfte in diesem Zusammenhang zwar keinen zusätzlichen Schaden anrichten, da die entsprechenden Fördermöglichkeiten ohnehin bereits bestünden. Aus dem gleichen Grund dürfte er allerdings auch keinen besonderen Nutzen stiften, schlussfolgert der Sachverständige. Vor diesem Hintergrund speise sich die Sinnhaftigkeit des Gesetzentwurfs in erster Linie aus den vorgesehenen Qualifizierungs- und Betreuungselementen. Im Hinblick auf schulische Fähigkeiten und soziale Kompetenz weise ein nicht unbeträchtlicher Teil von Jugendlichen tatsächlich nennenswerte Defizite auf.

Hinsichtlich des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/5715 liefere die Begründung für das Gesetz keinen Hinweis, ob und worin eine Förderlücke für den betreffenden Personenkreis bestehe. Tatsächlich sei es bereits auf der heute bestehenden Gesetzesgrundlage möglich, die im Gesetzentwurf beschriebene Zielgruppe mit Hilfe von Eingliederungszuschüssen bei der Stellenfindung zu unterstützen. Anders als die bestehenden Regelungen sehe der Entwurf jedoch eine Förderhöhe von 75 Prozent statt im Regelfall 50 Prozent des zu berücksichtigenden Arbeitentgelts vor. Zudem werde die Förderdauer gegenüber dem Regelfall bei Eingliederungszuschüssen deutlich ausgeweitet, was sich nicht nur in einem verlängerten Höchstförderungszeitraum von 24 statt zwölf Monaten niederschlage, sondern auch in der Möglichkeit einer unbeschränkten Wiederholung der Förderung. Die Regelung gehe damit noch über das hinaus, was derzeit an Fördermöglichkeiten für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen vorgesehen sei. Der Sachverständige stuft die vorgesehenen Ausweitungen von Förderhöhe und Förderdauer als problematisch ein. Es stehe zu befürchten, dass auf der Grundlage des Gesetzentwurfs über kurz oder lang eine Dauersubvention von gering Qualifizierten etabliert werde. In jedem Fall sollte das geplante Instrument einer wissenschaftlichen Evaluierung unterzogen werden, wenn möglich noch vor seiner flächendeckenden Einführung, empfiehlt Dr. Hilmar Schneider. Ziel der Evaluation müsse es sein, den zusätzlichen Nutzen gegenüber dem bereits bestehenden Förderinstrumentarium zu ermitteln.

Für den Sachverständigen Hansjörg Böhringer ist das im Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5715 vorgeschlagene neue Instrument eine Synthese zwischen ABM und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nach § 16 Abs. 3. Mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung seien die gleichen Rahmenbedingungen bereits in § 16 SGB II (Arbeitsgelegenheiten) verankert gewesen, und zwar sowohl für die hier vorgesehene Zielgruppe als auch für alle anderen hilfebedürftigen Leistungsempfänger. Dass die ARGEn und optierenden Kommunen dieses bisher nicht umgesetzt hätten, habe zum größten Teil fiskalische Gründe gehabt. Die Nutzung des Instruments in einem Beschäftigungs- und Qualifizierungsunternehmen als tatsächliches Integrationsinstrument setze voraus, dass der Betrieb marktnah agieren könne und Erlöse erziele zur Deckung der restlichen Integrationskosten (wie die mindestens 25 Prozent verbleibenden Beschäftigungskosten, die des fachlichen Integrationsprozesses wie soziale Betreuung, die Verwaltungs- und Betriebskosten sowie Personalentwicklungskosten für Stammmitarbeiterinnen) eingesetzt werden könnten. Dies werde durch den neuen § 70 SGB II weitgehend verhindert wegen der Verknüpfung zu § 260 Abs. 2 SGB III Abs. 1) „Träger von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen können für die Beschäftigung von zugewiesenen Arbeitnehmern durch Zuschüsse gefördert werden, wenn … 2. in den Maßnahmen zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Arbeiten durchgeführt werden,“. Die Änderungen setzten daher voraus, dass die Mehrzahl der Beschäftigungsbetriebe marktnahe Beschäftigungsmöglichkeiten bereits bereitstellten, die tatsächlich genügend Erlöse erzielten, aus denen sie die Mehrkosten für diese Arbeitsplätze refinanzieren könnten oder die zusätzlichen Kosten aus anderen Finanzquellen innerbetrieblich oder durch den Erwerb von Drittmitteln (ESF oder kommunale Mittel bisher ungeklärt) refinanzieren könnten. Eine weitere Verdrängung der Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 3 durch eng ausgelegte Zusätzlichkeitsregelungen in unproduktive Bereiche werde sich dann sicherlich nicht nur schädlich auf die Integrationschancen des Einzelnen auswirken, sondern in diesem Fall verhindern, dass die neue Zielgruppe ausreichend aufgenommen werden könne, in integrationsfördernde Arbeitsprozesse eingebunden werden könne, und den Erfolg des neuen Instruments verhindern. Hier habe die Ausrichtung an dem bestehenden Vorbild Integrationsfirma deutliche Vorteile. Ein Handeln am Markt und die Entwicklung nachhaltiger unternehmensorientierter Perspektiven seien möglich. Eine Kombination unterschiedlicher Finanzierungen sei möglich. Der Sachverständige vertritt die Auffassung, dass die Integrationsspielräume der bereits vorhandenen Instrumente optimaler genutzt werden müssten, damit ein tatsächliches Fordern und Fördern des Einzelnen mit dem Gesamtgesetzbuch für die Gesamtzielgruppe umgesetzt werde. Um solche Angebote im Rahmen des § 16 SGB II jedoch auch in größerem Umfang konsensfähig und finanziell tragbar umsetzbar zu machen, halte er die Schaffung zusätzlicher sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse für einen richtigen Weg, der selbstverständlich auch einer umfassenden Evaluation unterzogen werden müsse. Sinnvolle individualisierte Integration setze sehr unterschiedliche Angebote voraus. Deshalb sei ein Angebot für einen schwer integrierbaren Langzeitarbeitslosen nur ein Angebot in der gesamten Angebotspalette.

IV. Beratung und Abstimmungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Beratung der Vorlagen in seiner 55. Sitzung am 21. Juni 2007 aufge-

nommen und nach der öffentlichen Anhörung am 2. Juli 2007 (56. Sitzung) in seiner 57. Sitzung am 4. Juli 2007 abgeschlossen.

Der von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Abschlussberatung eingebrachte Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(11)712 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Der ebenfalls von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Abschlussberatung eingebrachte Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(11)714 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Im Ergebnis der Beratungen hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenhaltung der Fraktion der FDP beschlossen, dem Deutschen Bundestag die Annahme des geänderten Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/5714 zu empfehlen.

Der Ausschuss hat zudem mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, dem Deutschen Bundestag die Annahme des geänderten Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/5715 zu empfehlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** hob hervor, man müsse zur Kenntnis nehmen, dass es Menschen gebe, die neben Langzeitarbeitslosigkeit weitere Vermittlungshemmnisse wie zum Beispiel fehlende Qualifikation, gesundheitliche Einschränkungen und Schuldenprobleme aufwiesen. Dieser arbeitsmarktferne Personenkreis bedürfe der Hilfe und auch dauerhaften Unterstützung der Gemeinschaft. Es handele sich hier um die gezielte Konzentration auf einen eng definierten Personenkreis, für den auch ein anhaltender Wirtschaftsaufschwung keine Verbesserung ihrer Situation bedeuten könne. Es liege in der Natur der Sache, dass das jetzt beschlossene Hilfeprogramm nicht auf Regionen oder auf das Alter der zu fördernden Menschen beschränkt werden könne, da es diese Fälle überall gebe. Allerdings werde es nur in Ausnahmefällen unter 25-Jährige betreffen, weil Fallmanager vor Ort Jüngeren mit einer Reihe von Möglichkeiten dauerhafte Perspektiven außerhalb des Transferleistungsbezugs bieten könnten.

Die **Fraktion der SPD** unterstrich, dass mit beiden Gesetzesvorhaben den Menschen geholfen werden solle, deren erfolgreiche berufliche Eingliederung trotz anhaltend guter konjunktureller Entwicklung vielfältig erschwert sei. Dies sei ein Quantensprung in der Arbeitsmarktpolitik, ein Perspektivwechsel. Im Mittelpunkt der Verbesserung der Qualifizierung und der Beschäftigungschancen werde in allen Fällen ein flexibles örtliches Fallmanagement stehen, das an den Bedürfnissen und Erfordernissen des Einzelnen ausgerichtet ist. So sei im Hinblick auf eine höhere Flexibilität die Beschränkung des Qualifizierungsanteils bei den Qualifizierungszuschüssen auf 15 Prozentpunkte aufgehoben worden, wobei die Gesamthöhe des Zuschusses von 50 Prozent aber unberührt bleibe. Auch sei im Zuge der Beratungen sichergestellt worden, dass langzeitarbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige mit multiplen Vermittlungshemmnissen unter 25 Jahren in besonderen Einzelfällen ebenfalls Zugang zu Maßnahmen und Eingliederungsmöglichkeiten für den Personenkreis mit mehreren Vermittlungshemmnissen erhielten. Das Ziel müsse immer sein, Menschen Perspektiven zur gesellschaftlichen Teilhabe zu geben und sie gemäß ihrer Beschäftigungsfähigkeit in den Arbeitsmarkt einzugliedern. In der längeren Perspektive bleibe die Integration in eine reguläre Beschäftigung Ziel. Begleitende Hilfen wie z. B. Weiterbildungsmaßnahmen oder psychosoziale Leistungen seien daher Teil des Förderpaketes. Auf Befragen durch die Fraktion der SPD erklärte das BMAS, dass durch den Verteilungsmaßstab für die Mittel für die JobPerspektive sichergestellt sei, dass entsprechend der angestrebten Zahl von 100 000 geförderten Personen die notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung stünden.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, mit den Maßnahmen der beiden Gesetzentwürfe würden die Fehler der Vergangenheit in deutlich verschärfter Form wiederholt. Vor den negativen Wirkungen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die hier durch die Hintertür wieder eingeführt würden, hätten auch die Sachverständigen in der Anhörung deutlich gewarnt. Die Regierungskoalition betreibe schlichtweg Arbeitsverweigerung, indem sie mit ihrer Politik genau das Gegenteil dessen betreibe, was der Koalitionsvertrag ihr auftrage: Nämlich die arbeitsmarktpolitischen Instrumente neu zu ordnen und einfacher zu gestalten. Die Koalition weigere sich auch, den Hartz-Evaluierungsbericht – der sich sehr kritisch zu den Arbeitsmarktinstrumenten äußere – auszuwerten und umzusetzen. Die Fraktion der FDP wies auf die Gefahr hin, dass Menschen mit der Chance auf eine Reintegration in den Arbeitsmarkt in die neuen öffentlichen Beschäftigungsformen abgedrängt würden und von dort weder einen Anreiz zur Rückkehr auf den Arbeitsmarkt noch wirklich eine Chance dazu hätten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** bedauerte, dass auch für Jüngere die Lohnsubventionierung als arbeitsmarktpolitisches Instrument ausgeweitet worden sei. Zudem werde bei einer Entlohnung von 1 000 Euro ein Stundenlohn von 5,77 Euro erreicht; man habe es also wieder mit einer staatlichen Förderung von Niedriglöhnen und dem staatlichen Unterlaufen tariflicher Standards zu tun. Mit dem Qualifizierungs- und Eingliederungszuschuss für Jüngere werde faktisch das Ziel aufgegeben, zeitnah einen Ausbildungsplatz zur Verfügung zu stellen. Grundsätzlich heilten beide Gesetzesvorhaben nicht die Folge der Hartz-Gesetzgebung, nämlich die Verstetigung von Langzeitarbeitslosigkeit.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** äußerte zwar Anerkennung dafür, dass man sich in der Koalition dazu durchgerungen habe, den Menschen ein Angebot zu machen, die kaum Chancen hätten, einen Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt zu finden. Allerdings versuche man das richtige Ziel auf einem falschen Weg zu erreichen. Es sei bedauerlich, dass man nicht auf die Vorschläge der Fachleute gehört habe, wie sie auch in der Anhörung vertreten gewesen seien. So hätten alle Experten davor gewarnt, auch unter 25-Jährige in den Bereich der Maßnahmen für Arbeitsmarktferne zu drücken, anstatt sich bei ihnen auf Qualifizierungsmaßnahmen zu konzentrieren.

B. Besonderer Teil

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert oder ergänzt wurden – auf die Gesetzentwürfe auf Drucksachen 16/5714 und 16/5715 verwiesen. Hinsichtlich der vom Ausschuss für Arbeit und Soziales geänderten oder neu eingefügten Vorschriften ist Folgendes zu bemerken:

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5714

Mit der Änderung wird im Hinblick auf eine höhere Flexibilität die Beschränkung des Qualifizierungsanteils bei den Qualifizierungszuschüssen auf 15 Prozentpunkte aufgehoben. Der Qualifizierungsanteil soll in der Regel mindestens 15 Prozentpunkte betragen, so dass in begründeten Ausnahmefällen auch ein höherer Qualifizierungsanteil möglich ist. Die Gesamthöhe des Zuschusses von 50 Prozentpunkten bleibt unberührt.

b) Gesetzentwurf auf Drucksache 16/5715

Zu Nummer 1

Die Umbenennung des Gesetzes ist erforderlich, um deutlich zu machen, dass die Gesetzesinitiative der Umsetzung des im Bericht der „Arbeitsgruppe Arbeitsmarkt“ unter Nummer 7 „Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen“ enthaltenen Handlungsbedarfes dient.

Zu Nummer 2

Folgeänderung zu Nummer 1.

Zu Nummer 3

Der Beschäftigungszuschuss oder eine andere Eingliederungsleistung an Arbeitgeber oder Träger (z. B. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Arbeitsgelegenheiten) können dazu führen, dass der bisher erwerbsfähige Hilfebedürftige nicht mehr hilfebedürftig ist. Dennoch kann es gerechtfertigt sein, den Erwerbsfähigen weiterhin mit Leistungen zur Eingliederung zu fördern. Aus diesem Grund sollen für die Dauer des Förderzeitraumes auch beim Wegfall der Hilfebedürftigkeit weiterhin bestimmte Leistungen zur Eingliederung in Arbeit des SGB II im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben gewährt werden können. Zu den weiterhin zu gewährenden Leistungen gehören die Betreuung des Erwerbsfähigen durch den Fallmanager, weitere Beratungs- und Vermittlungsleistungen, die die weiteren Leistungen nach § 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 bis 5 SGB II, die eine Arbeitsaufnahme bzw. eine Fortführung der Arbeit ermöglichen und unterstützen sollen, sowie für maximal 24 Monate ein Einstiegsgeld. Diese Leistungen sollen regelmäßig – wie bei bestehender Hilfebedürftigkeit – Bestandteil einer Eingliederungsvereinbarung sein. Durch die Aufzählung der möglichen Leistungen wird sichergestellt, dass eine Eingliederung in Arbeit nicht mehrfach gefördert werden kann.

Zu Nummer 4a

Langzeitarbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige können bereits vor Vollendung des 25. Lebensjahres in Einzelfällen aufgrund multipler Vermittlungshemmnisse in ihren Erwerbsmöglichkeiten besonders schwer beeinträchtigt sein. Daher soll unter Berücksichtigung der vorhandenen Eingliederungsmöglichkeiten für junge Menschen auch eine Förderung von Personen möglich sein, die erst das 18. Lebensjahr vollendet haben.

Zu Nummer 4b

Für den Personenkreis der langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit besonderen Vermittlungshemmnissen soll in der Regel eine unbefristete Förderung erfolgen, um diesen Menschen eine dauerhafte Perspektive außerhalb des Transferleistungsbezugs zu bieten. Dieser Ansatz wird stufenweise realisiert, indem zunächst bei Vorliegen der Voraussetzungen nach Absatz 1 eine Förderung von bis zu 24 Monaten erfolgen kann. Sollte jedoch im Anschluss daran eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ohne die Förderung voraussichtlich auch weiterhin innerhalb der nächsten 24 Monate nicht möglich sein, soll eine unbefristete Förderung erfolgen können.

Zu Nummer 4c

Die im bisherigen Gesetzentwurf in Absatz 5 vorgesehene Verminderung der Höhe des Beschäftigungszuschusses um jeweils 10 Prozentpunkte ist zu starr und kann daher die besonderen Belange des Einzelfalls nicht berücksichtigen. Zudem widerspricht eine zwingend vorgesehene Degression dem Ziel einer grundsätzlich dauerhaften Förderung von langzeitarbeitslosen Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen. Daher kann bei Fortführung der Förderung nach Absatz 4 Satz 2 eine Absenkung der bisherigen Förderhöhe um bis zu 10 Prozentpunkte erfolgen, soweit die Leistungsfähigkeit des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zugenommen hat und sich die Vermittlungshemmnisse verringert haben.

Zu Nummer 4d

Die Änderung ist eine Folgeänderung zu Nummer 4b. Im Falle einer befristeten oder unbefristeten Förderung nach Absatz 4 soll in regelmäßigen Abständen geprüft werden, ob der Arbeitnehmer eine zumutbare Arbeit ohne eine Förderung aufnehmen kann.

Zu Nummer 4e

Es wird klargestellt, dass für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch Arbeitgeberkündigung der Zeitpunkt maßgeblich ist, zu dem die Förderung endet, und nicht der Zeitpunkt der Aufhebungsentscheidung.

Zu Nummer 5

Folgeänderung zu Nummer 4a.

Zu Nummer 6

Die Änderung der Paragrafenüberschrift ist eine Folgeänderung zu Nummer 1.

Die Regelung des § 70 Abs. 1 beschränkt für einen Übergangszeitraum den Kreis der förderberechtigten Arbeitgeber und der förderfähigen Arbeiten, um zunächst die beihilferechtliche Zulässigkeit des Beschäftigungszuschusses prüfen zu können. Im Hinblick auf die zu klärenden beihilferechtlichen Fragen ist eine Befristung der Übergangsregelung bis zum 31. März 2008 ausreichend und erforderlich.

In Absatz 2 werden die Einsetzbefehle durch die Angaben 30. September 2007 bzw. 1. Oktober 2007 ersetzt, da ein Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Oktober 2007 vorgesehen ist.

Berlin, den 4. Juli 2007

Dr. Ralf Brauksiepe
Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333